

Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota/Kabupaten Dengan Pendekatan Geografis Dalam Upaya Pelestarian Das

Endrawati Fatimah

Dosen Jurusan Teknik Planologi

Universitas Trisakti

E-Mail: indo_googolendra@yahoo.com

Abstrak

Kerusakan yang terjadi di hampir semua Daerah Aliran Sungai membawa dampak pada terjadinya permasalahan lingkungan dikawasan perkotaan maupun kawasan perdesaaan di sekitarnya. Permasalahan yang paling sering terjadi terkait dengan kerusakan DAS antara lain banjir, longsor, kekeringan, polusi air dan lain sebagainya.

Di era otonomi, kerusakan DAS secara garis umum terjadi karena perencanaan tata ruang disusun melalui pendekatan administratif bukan didasarkan pada pendekatan geografis. Dengan cara pendekatan administrative, masing-masing kota maupun kabupaten menyusun rencana tata ruang didasarkan pada kepentingan internal dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan asli daerahnya dengan melakukan percepatan pembangunan di sektor ekonomi. Hal ini membawa konsekuensi pada terjadinya eksploitasi sumberdaya alam/lahan untuk kegiatan sektor ekonomi yang biasanya merupakan sektor ekonomi perkotaan (non-pertanian) karena dianggap memiliki laju pertumbuhan ekonomi tinggi. Sebagai akibatnya, terjadiperubahan tata guna lahan yang signifikan dari peruntukan lahan yang memiliki daya resapan air tinggi ke peruntukan lahan perkotaan.

Untuk menangani kerusakan DASserta sekaligus meminimalkan terjadi permasalahan lingkungan maka penyusunan rencana tata ruang kota maupun kabupaten haruslah didasarkan pada pendekatan geografis. Cara pendekatan ini dapat dilakukan jika terdapat koordinasi (kerja sama) antar daerah yang baik serta didukung oleh ketersediaan sistem perundang-undangan.

Keyword: DAS, Rencana Tata Ruang Kota/Kabupaten

Pendahuluan

Permasalahan lingkungan perkotaan dewasa ini semakin kompleks dan membawa dampak terhadap keberlangsungan kegiatan perekonomian maupun kegiatan masyarakatnya. Beberapa permasalahan lingkungan yang sering terjadi di wilayah perkotaan antara lain banjir, polusi udara, polusi air, keterbatasan air bersih, permasalahan persampahan dan lain sebagainya.

Terjadinya peningkatan jumlah penduduk disamping meningkatkan pola kehidupan sosial ekonomi masyarakat menyebabkan terjadi peningkatan kebutuhan akan ruang. Hal inilah yang berdampak pada terjadinya alih fungsi lahan yang sebelumnya berfungsi sebagai daerah konservasi (resapan air) berubah menjadi daerah binaan yang biasanya merupakan daerah kedap air. Selain untuk pemenuhan kebutuhan ruang penduduk, di era otonomi daerah ini, kota maupun kabupaten seakan-akan berkompetisi untuk meningkatkan pendapatan asli daerahnya dengan melakukan percepatan pembangunan di sektor ekonomi melalui pemanfaatan sumberdaya lahan secara besar-besaran.

Seperti tertuang dalam UU No. 24 /1999 tentang Penataan Ruang, Wilayah diartikan sebagai ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait padanya yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan administratif dan /atau fungsional. Didalam UU tersebut, wilayah perencanaan RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) meliputi RTRW Nasional, RTRW Propinsi dan RTRW Kota/Kabupaten. Hal ini secara eksplisit menyatakan bahwa perencanaan wilayah ditentukan lebih berdasarkan pada batas administratif dibandingkan pada batas fungsionalnya.

Sementara itu secara geografis, kota/kabupaten merupakan bagian dari suatu atau bahkan beberapa DAS (Daerah Aliran Sungai). DAS itu sendiri merupakan suatu wilayah yang memiliki batas geografis yang secara fungsional sebagai suatu ekosistem kesatuan wilayah tata air (Syarif, 1997). Kerusakan DAS yang menyebabkan terjadi permasalahan lingkungan, seperti banjir, kekeringan, longsor, dan sebagainya, salah satunya dikarenakan pendekatan perencanaan tata ruang selama ini lebih menekankan pada administratif.

Makalah ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran pentingnya pendekatan geografis dalam penyusunan rencana tata ruang kota/kabupaten sebagai upaya pelestarian ekosistem DAS guna meminimalisasika permasalahan lingkungan.

Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota/Kabupaten

Pembangunan suatu kota/kabupaten diperlukan dalam upaya pencapaian meningkatnya kesejahteraan penduduk. Hal ini membawa konsekuensi pada terjadinya proses perubahan fungsi lahan. Perubahan fungsi lahan tidak dapat dihindari sebagai akibat terjadinya konversi lahan seiring meningkatnya jumlah penduduk dan tekanan ekonomi yang cenderung membutuhkan sumberdaya lahan yang semakin meningkat pula.

Sedangkan perencanaan tata ruang merupakan pedoman dalam pelaksanaan pembangunan, melalui pemanfaatan ruang (Poernomosidhi, 2002). Rencana tata ruang wilayah adalah kebijakan pemerintah daerah dan pusat yang menetapkan lokasi dari kawasan yang harus dilindungi, lokasi pengembangan kawasan budidaya termasuk didalamnya kawasan produksi dan kawasan permukiman, pola jaringan prasarana dan wilayah/wilayah dalam kabupaten/kota, propinsi atau nasional yang akan diprioritaskan pengembangannya dalam kurun waktu perencanaan (Muif, M, 2003). Pengertian tersebut secara implisit menyebutkan bahwa:

- Rencana Tata Ruang Wilayah pada setiap jenjang memiliki tujuan untuk memberikan arahan lokasi bagi pemanfaatan ruang yang optimal;
- Lingkup wilayah Rencana Tata Ruang Wilayah dibatasi oleh batasan administrasi yaitu Kota/Kabupaten, Propinsi dan Nasional

Dengan dibatasinya lingkup wilayah secara administratif, maka timbul berbagai permasalahan antara lain tidak atau belum sinkronnya Tata Ruang pada perbatasan wilayah administrasi seperti (Muif, M, 2003):

- o RTRW Kabupaten/kota dengan Kabupaten/kota lainnya yang terdapat dalam satu propinsi
- o RTRW Kabupaten/kota dengan Kabupaten/kota pada propinsi lainnya di wilayah batas antar propinsi
- o RTRW Propinsi dengan propinsi lainnya dalam satu regional pulau
- o RTRW Nasional dengan Negara lainnya yang berbatasan di satu pulau.

Hal ini akan membawa dampak terjadinya konflik pada daerah perbatasan ataupun ketidak terpaduan pembangunan jaringan prasarana antar wilayah. Diera otonomi saatini, permasalahan ini menjadi lebih kompleks pada jenjang RTRW kota/kabupaten karena kota/kabupaten menganggap kewenangan pemanfaatan lahan dalam wilayahnya menjadi hak mutlak dari pemerintah setempat.

Tidak atau belum terpadunya Tata Ruang Wilayah Kota/Kabupaten/Propinsi dalam satuan unit perencanaan wilayah geografis (seperti DAS). Dalam hal ini tata letak suatu kota/kabupaten dilihat j sebagai bagian DAS hulu atau DAS hilir. Ketidak terpaduan RTRW tersebut antara lain seperti:

- RTRW Kabupaten/kota dengan Kabupaten/kota lainnya yang terdapat dalam satu wilayah DAS dalam satu propinsi.
- RTRW Kabupaten/kota dengan Kabupaten/kota pada propinsi lainnya di dalam satu wilayah DAS

Perencanaan tata ruang yang didasari pada batas administrasi menyebabkan pemerintah daerah hanya berupaya untuk melaksanakan pembangunan sebanyak dan secepat mungkin demi kepentingan wilayahnya sendiri namun tidak mempertimbangkan / melupakan kepentingan daya dukung lingkungan suatu wilayah secara keseluruhan. Letak suatu kota/kabupaten dalam suatu wilayah geografis, dalam hal ini DAS, akan sangat mempengaruhi kondisi kualitas dari DAS sebagai penentu sistem tata air yang ada. Rencana tata ruang kota/kabupaten yang terletak di bagian hulu DAS harus tetap memiliki peranan sebagai daerah resapan. Sejalan dengan itu, rencana tata ruang kota/kabupaten yang terletak di bagian hilir DAS harus pula ikut mendukung upaya pelestarian DAS.

DAS Sebagai Satuan Unit Perencanaan Ruang Wilayah

Daerah aliran sungai (DAS) adalah suatu daerah atau wilayah dengan kemiringan lereng bervariasi yang dibatasi oleh punggung bukit-bukit atau gunung, yang dapat menampung seluruh curah hujan sepanjang tahun dimana air berkumpul di sungai utama kemudian dialirkan terus sampai ke laut, sehingga DAS merupakan suatu ekosistem kesatuan wilayah tata air (Syarief,

1985). Ekosistem DAS terbagi menjadi ekosistem DAS hulu dan hilir. Ekosistem DAS hulu memiliki peranan yang sangat penting dalam keberlangsungan ekosistem DAS secara menyeluruh. Rusaknya ekosistem DAS hulu akan berdampak pada DAS hilirnya maupun pada sistem tata air DAS secara keseluruhan.

Karakteristik DAS dibentuk oleh unsur-unsur seperti topografi, jenis tanah, vegetasi dan tata guna tanah. Apabila kondisi salah satu unsur pembentuk DAS tersebut terganggu, maka akan terganggu pula keseimbangan ekosistem DAS (Syarief, 1-988). Perencanaan tata ruang sebagai pedoman pembangunan secara signifikan akan memiliki keterkaitan terhadap keberlangsungan suatu DAS. Pembangunan yang merupakan pemanfaatan sumber daya lahan jelas akan merubah (menggangu) unsur-unsur pembentuk ekosistem DAS seperti topografi, vegetasi serta tata guna tanahnya.

Oleh karena itu, penyusunan rencana tata ruang kota/kabupaten yang berbasiskan pada pendekatan geografis (DAS) perlu dilakukan dengan didasarkan oleh pertimbangan sebagai berikut (Poernomosidhi, 2002):

- Penataan ruang berimplikasi pada perubahan fungsi lahan pada suatu kawasan dan selanjutnya perubahan alih fungsi lahan tersebut akan mengubah kondisi DAS di wilayah itu, dari daerah yang dapat meresapkan air menjadi daerah kedap air. Perubahan karakteristik lahan ini menyebabkan proses perubahan air hujan pada sistem pengaliran air permukaan di DAS yaitu semakin meningkatnya limpasan air permukaan (run off) dan semakin kecilnya infiltrasi air hujan ke dalam tanah.
- Pada musim penghujan, sungai di kawasan budidaya mendapatkan tambahan limpasan air dari adanya konversi lahan pada kawasan konservasi yang menyebabkan meningkatnya beban pada sistem drainase. Hal ini juga menyebabkan tambahan pada air tanah dangkal dan dalam semakin kecil sehingga akan mengancam kelestarian air tanah yang berdampak pada terjadinya kekeringan pada musim kemarau.

Pemanfaatan sumberdaya lahan untuk pembangunan merupakan salah satu bagian dalam proses perencanaan ruang. Pemanfaatan sumberdaya lahan besar sekali pengaruhnya terhadap kualitas dan kuantitas sumberdaya air. Oleh karena itu, sangat penting untuk memahami keterkaitan antara DAS hulu dengan hilirnya dalam melakukan proses perencanaan ruang. Rusaknya ekosistem DAS hulu akibat pemanfaatan sumberdaya lahan akan merubah keseimbangan sistem tata air seluruh wilayah DAS. Bentuk dampak yang sering terjadi adalah banjir di DAS hilir yang kadang dibarengi dengan kejadian longsor dan sedimentasi. Pada kenyataannya, DAS di bagian hilir biasanya merupakan kota dengan permukiman yang padat yang memiliki karakteristik landai, coefficient run off mendekati 1 serta memiliki sistem drainage yang buruk Seperti dinyatakan oleh Sjarief, R.(2002), salah satu aspek penyebab banjir adalah karena adanya aktivitas social-ekonomi manusia yang bersifat dinamis selain aspek kondisi alam yang bersifat statis dan peristiwa alam yang bersifat dinamis. Aktifitas sosial ekonomi manusia yang bersifat dinamis antara lain meliputi:

- Penggundulan hutan di daerah tangkapan air suatu sungai maupun praktek pertanian / perkebunan serta peruntukan lahan yang tidak mengikuti aspek konservasi tanah dan air.
- Tata ruang dataran banjir (secara alamiah merupakan daerah limpasan banjir) yang tidak sesuai dengan daya dukung alam seperti untuk perumahan padat, daerah industri dan perdagangan tanpa prasarana / pengendalian banjir dan drainase yang memadai
- Penggunaan bantaran sungai untuk perumahan resmi maupun liar akan menghambat aliran sungai sehingga muka air sungai makin tinggi.
- Hilangnya daerah retensi banjir (dataran rendah pengelak banjir) untuk peruntukan lain (perumahan, daerah industri, dll)
- Perilaku Masyarakat yang menganggap sungai dan saluran air/ drainase sebagai tempat pembuangan! segala macam sampah menyebabkan pendangkalan sungai dan rusak/macetnya prasarana peralatan engendali banjir.
- masih terbatasnya prasarana drainase terutama di kawasan perkotaan
- Semakin meluasnya penurunan permukaan tanah pada daerah perkotaan akibat terjadinya penghisapan ih yang berlebihan

Jika dicermati, perencanaan tata ruang kota/kabupaten, yang merupakan pedoman pembangunan, sebenarnya dapat berguna dalam mengantisipasi permasalahan banjir. Terlepas dari penyimpangan dalam pelaksanaannya, perencanaan tata ruang kota/kabupaten yang ada saat ini lebih memberikan prioritas pada kepentingan peningkatan kegiatan perekonomian dan lebih kepada kepentingan wilayah dalam lingkup administrasinya.

Terpakunya lingkup perencanaan yang dibatasi oleh batas administrasi telah mengesampingkan proses perjalanan daur hidrologi secara utuh. DAS yang merupakan ekosistem yang memanjang dari daerah hulu sampai ke hilir dan dibatasi secara geografis serta dapat menyambung berbagai batas administrasi. Pengelolaan sumberdaya air membutuhkan satu manajemen yang memungkinkan terpadunya sistem hidrologi dalam suatu kesatuan perencanaan ruang (Burhannudin, H dan Emawati, 2003)

Seperti telah disebutkan dimuka, DAS, dengan karakteristiknya dan memiliki keterkaitan utuh dari hulu sampai ke hilirnya, memerlukan pengelolaan yang cermat dan terukur. Cermat dalam pengertian pengelolote harus didasari kemampuan memahami dampak yang mungkin terjadi apabila bagian-bagian DAS terset mengalami perubahan. Sedangkan terukur mengandung pengertian pengelolaan harus disertai kemampuan menghitung keterbatasan DAS dalam mendukung kegiatan di atasnya sehingga lebih bijaksana dan proporsional dalam rangka memanfaatkannya.

Oleh karena itu, DAS secara utuh sebagai suatu kesatuan wilayah yang secara fungsional memiliki peran dalam sistem tata air seharusnya dipandang sebagai unit pengembangan wilayah. Sebagai konsekuensinya, setiap DAS haruslah memiliki perencanaan tata ruang yang terpadu yang didasarkan pada daya dukungnya. Berkaitan dengan keberadaan kota/kabupaten yang merupakan bagian dari DAS, maka sudah seharusnya perencanaan tata ruang DAS menjadi pedoman bagi penyusunan rencana tata ruang kota/kabupaten yang terletak didalamnya.

Kota/Kabupaten Dalam Konteks Wilayah DAS

Kota/kabupaten sebagai suatu wilayah administratif, secara geografis akan selalu merupakan

bagian dari suatu atau lebih DAS. Pemanfaatan lahan yang terjadi di kota/kabupaten akan merubah tata guna lahe DAS secara menyeluruh. Sementara itu pemanfaatan lahan diperlukan untuk pembangunan guna memenuhi.

kebutuhan aktifitas penduduk yang makin bertambah maupun kebutuhan perekonomian kota maupun kabupaten. Pertanyaan yang timbul kemudian adalah adalah sejauh mana lahan dapat dimanfaatkan maupun diubah bagi pembangunan tanpa merusak DAS ?. Pertanyaan tersebut dapat dijawab apabila setiap DAS memiliki suatu perencanaan tata ruang yang telah mengukur keterbatasan DAS dalam mendukung kegiatan diatasnya. Perencanaan tata ruang wilayah DAS tersebut yang menjadi acuan bagi penyusunan Rencana Tata Ruang Kota/Kabupaten. Penyusunan pencana tata ruang wilayah DAS tersebut haruslah melibatkan seluruh *stakeholders* yang ada terutama pemerintah kota/kabupaten.

Untuk itu diperlukan suatu koordinasi / kerjasama antar kota/kabupatendalam suatu DAS guna penyusunan rencana tata ruang wilayah DAS. Koordinasi ataupun kerjasama tersebut dapat memiliki bentuk yang berbeda-beda sesuai dengan wilayah yang tercakup dalam suatu DAS, antara lain seperti:

- Di koordinasi pada tingkat propinsi apabila lingkup wilayah DAS hanya terdiri dari beberapa kota/kabupaten dalam 1 (satu) propinsi
- Di koordinasi pada tingkat antar-propinsi apabila lingkup wilayah DAS mencakup beberapa kota/kabupaten pada lebih dari 1 (satu) propinsi

Dilain pihak suatu kota/kabupaten mungkin juga termasuk dalam lingkup lebih dari satu DAS, untuk itu kota/kabupaten tersebut haruslah berperan dalam koordinasi/kerjasama pada setiap penyusunan rencana tata ruang setiap DAS yang terkait dengannya.

Penyusunan rencana tata ruang melalui pendekatan geografis (lingkup DAS) mempunyai implikasi akan adanya pembatasan penggunaan sumberdaya lahan. Di satu sisi pembatasan bisa merupakan suatu kebijakan yang tidak populer di era otonomi ini karena dianggap menghambat kemajuan ekonomi suatu kota/kabupaten. Di sisi lain pembatasan ini merupakan suatu

keharusan apabila kelestarian sumberdaya alam serta upaya antisipasi permasalahan lingkungan menjadi pegangan dengan harapan akan terjadinya keberlanjutan pembangunan. Koordinasi serta kerjasama yang baik antar daerah memegang peranan penting dalam implementasi konsep penyusunan rencana tata ruang berbasis geografis ini

Penutup

Untuk menunjang pembangunan yang berkelanjutan diperlukan kemauan dan keberanian untuk lebih mengedepankan pertimbangan ekologi sejalan dengan upaya peningkatan ekonomi. Peristiwa banjir maupun sebaliknya kekeringan yang justru timbul sebagai konsekuensi dari eksplorasi sumberdaya alam yang berlebih, harus bisa dijadikan cermin untuk dapat melangkah lebih bijaksana dalam memperlakukan kemampuan alam yang tidak tak terbatas ini.

Dalam era otonomi daerah ini, perencanaan kota/kabupaten seharusnya tidak hanya mengedepankan *Keoentingan* lokal tapi juga secara arif haruslah mempertimbangkan keberlangsungan lingkungan regionalnya. Keterpakuan lingkup perencanaan yang hanya dibatasi oleh batas administratif menyebabkan proses daur hidrorologi secara utuh dalam lingkup wilayah DAS (dimana secara geografis kota/kabupaten tersebut terletak) menjadi tidak dipertimbangkan dalam penyusunan rencana tata ruang. Untuk itu diperlukan suatu upaya koordinasi / kerja antar daerah dalam satu lingkup wilayah DAS dalam penyusunan rencana tata ruang sehingga secara menyeluruh akan tersusunlah suatu rencana tata ruang wilayah yang terpadu dan berkelanjutan yang dilandasi pada kepentingan bersama.

Daftar pustaka

1. Undang-undang Republik Indonesia, Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang
2. Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 32 tahun 1994 tentang Pemerintahan Daerah
3. Hani Burhanudin dan Emawati, 2003, Perencanaan Ruang Berbasis Mitigasi Banjir (Pendekatan daerah Aliran Sungai), Seminar dan Konggres Nasional IIASPI, Universitas Pakuan, Bogor.
4. Poernomosidhi, 2002, Pendekatan Tata Ruang dalam Upaya Pengendalian Banjir, Denpasar.

5. Sasongko, H, 2005, Pengelolaan Kawasan Perkotaan dan Penanganan Permasalahannya, maks disampaikan dalam kuliah umum Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Jurusan Teknik Planok Universitas Trisakti, 21 Juhi'2005.
6. Sjarief, R, 2002, "Implementasi Konsep Integrated Management dalam pengendalian banjir denga penekanan pada Kebijakan-Kebijakan yang telah dilaksanakan oleh Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah", makalah disampaikan dalam Diskusi Ilmiah Implementasi Konsep Integrated Management Dalam Pengendalian Banjir, FALTL, Universitas Trisati, 27 Juni2002
7. Syarief, 1997, Kawasan Perdesaan ditinjau dari Sistem Tata Air Daerah Aliran Sungai (DAS), ITB, 1997.